



Oslo kommune
Byrådsavdeling for barn og utdanning

Kunnskapsdepartementet
Postboks 8119 Dep
0032 OSLO

Dato: 04.01.2008

Deres ref:

Vår ref (saksnr):

Saksbeh:

Arkivkode:

200704874-4

Bjørn Gaarder Johansen, 61547

300

**OSLO KOMMUNES HØRINGSUTTALELSE TIL KUNNSKAPSDEPARTEMENTETS
FORSLAG TIL ENDRINGER I BARNEHAGELOVEN**

Vedlagt følger byrådets innstilling til høringsuttalelse fra Oslo kommune til endringer i barnehageloven. Byrådet behandlet høringsuttalelsen 20.12.2008. Høringsuttalelsen skal behandles i bystyret i januar og det taes forbehold om endringer i forbindelse med dette. Bystyrets vedtak ettersendes.

Byrådets høringsuttalelse:

1. Dagens finansiering av barnehageutbyggingen

I barnehageforliket inngått på Stortinget i 2003 var det en forutsetning at kommunenes utgifter til barnehager skulle holdes på samme nivå som før. Alle nye plasser skulle fullfinansieres av foreldrebetaling, statstilskudd til barnehager og statlige skjønnsmidler. Tall fra Statistisk sentralbyrå viser imidlertid at Oslo kommunes netto driftsutgifter til barnehagesektoren økte med over 200 mill. i perioden 2003-2006. Den finansielle underdekningen forventes å øke i løpet av 2007 og ytterligere framover hvis ikke staten i sterkere grad tar hensyn til Oslos store kostnader knyttet til målsettingen om å oppnå full barnehagedekning.

Oslo kommune har ved flere anledninger tatt opp med statsminister Jens Stoltenberg og tidligere kunnskapsminister Øystein Djupedal at dagens finansiering på barnehagesektoren ikke er fullfinansiert.

Det er viktig for Oslo kommune at sektoren er fullfinansiert med dagens ordning før statstilskuddene skal innlemmes i rammetilskuddet. Oslo kommune kan ikke se at Stortingets forutsetning om statlig fullfinansiering av barnehageutbyggingen er innfridd. I de siste årene har renteøkninger og kostnadsvekst i byggesektoren gjort at satsene for statstilskudd har vært for lave til å kunne fullfinansiere drift av nye barnehageplasser i Oslo.

Oslo er i en særstilling når det gjelder barnehageutbygging og i arbeidet mot full behovsdekning. Dette illustreres av at det er nødvendig å skaffe over 1 200 nye barnehageplasser i Oslo i 2008 bare for å opprettholde dekningsgraden. Til sammenligning hadde Trondheim, Stavanger, og Bergen i perioden 2004-2006 en nedgang eller ingen vekst i befolkning 1-5 år.

2. Om innføring av lovfestet rett til barnehageplass

Byrådsavdeling for barn og
utdanning

Postadresse:

Rådhuset, 0037 Oslo

E-post: postmottak@byr.oslo.kommune.no

Oslo kommune støtter ikke en lovfestet rett til barnehageplass slik det nå foreslås. Oslo kommune har som mål å oppnå full barnehagedekning, men økt rettighetslovgivning kan ha uheldige virkninger på kommunens økonomiske situasjon og øvrige tjenestetilbud. Dersom det skal innføres en lovfestet rett til barnehageplass, kan ikke dette gjøres før full barnehagedekning er nådd. Pga svært stor befolkningsvekst i målgruppen er Oslo kommune usikker på om en vil nå målet om full dekning fra høsten 2009.

For Oslo kommune vil retten til barnehageplass omfatte barn som fyller ett år innen 31. august og som har søkt om barnehageplass innen fristen for søknad til hovedopptaket.

Totale investeringsutgifter som kreves for å oppfylle retten til barnehageplass i Oslo kommune vil med dagens kostnadsnivå være i underkant av 2 mrd. I tillegg kommer eventuelle tomtekostnader. Med gjeldende tilskuddssatser må kommunen årlig bidra med over 60 mill av egne frie midler til drift av disse plassene. Det forutsettes at etableringen av nye barnehageplasser blir fullfinansiert fra statens side.

De tre siste årene har det vært en betydelig utbygging av barnehageplasser i Oslo. Barnehagene i Oslo gir plass til 5 500 flere barn i dag enn ved utgangen av 2004. Samtidig har antallet barn 1-5 år økt med 3 400, og en større andel av foreldre og foresatte ønsker barnehageplass for sine barn nå enn tidligere. Oslo kommune har store utfordringer i arbeidet med å redusere køen av søkere til barnehageplass.

For å kunne oppfylle plikten om å tilby plass fra høsten 2009 må Oslo kommune fra 01.01.2008 til 01.09.2009 opprette heldags barnehageplasser til ytterligere 3 000 barn, hvorav ca 2 000 vil være for barn under 3 år.

Det er mange usikkerhetsmomenter knyttet til utbyggingen av et slikt omfattende antall plasser. Oslo kommune mener derfor at det må utarbeides alternative løsninger/overgangsordning til innføring av rett til barnehageplass og rammefinansiering for de kommunene som ikke har oppnådd full dekning innen 2009.

Dersom utbyggingstakten ikke går som planlagt eller etterspørselen etter plasser øker som følge av vekst i antall barn i målgruppen, redusert foreldrebetaling eller avvikling av kontantstøtten, kan kommunen opprette faste plasser i midlertidige lokaler. Dette vil gi merkostnader i forhold til plasser i permanente bygg på om lag 1 mill pr. avdeling. Disse kostnadene er langt overstigende de statlige tilskuddene som gis til faste plasser i midlertidige lokaler. Dersom Oslo kommune blir avhengig av å opprette plasser i midlertidige lokaler for å kunne oppfylle plikten, forutsettes det at statlig finansiering dekker merkostnadene.

Lovfestet rett til barnehageplass krever et stort antall nye barnehager og dermed et stort antall nye førskolelærere. Oslo kommune mener eieren av barnehagene bør kunne stå friere med hensyn til antall barn pr. førskolelærer og dermed få en bedre utnyttelse av det pedagogiske personalet. Eksempelvis bør ansatte med annen pedagogisk utdanning enn førskolelærer bli godkjent som pedagogisk leder i barnehagen.

3. Ett eller to opptak i året

Departementet ber om en vurdering av hva kostnaden ved å innføre to opptak i året vil være.

Siden det frigjøres et stort antall plasser kun en gang i året vil to opptak kreve at barnehagene må gå med ledig kapasitet i deler av året. Det må fra starten av hvert barnehageår i august være ledig kapasitet for nesten et halvt årskull ettåringer.

I Oslo kommune er det ca 750 barn som fyller ett år pr. mnd, og en viss andel av disse vil etterspørre plass etter opptaket i august. Ved utgangen av august må det være ekstra ledig kapasitet til om lag 4 000 barn under tre år som skal tilbys plass før utgangen av februar. Ekstra investeringskostnader for Oslo kommune ved å innføre to opptak vil på bakgrunn av dette være på om lag 3 mrd. I tillegg kommer eventuelle tomtekostnader.

Forutsatt at det er 3 ansatte pr 9 barn, krever 4 000 barn under tre år om lag 1 300 ansatte. Lønnsutgifter til de ansatte vil påløpe uten at kommunen mottar foreldrebetaling eller statstilskudd i de periodene plassene står ledig.

Oslo kommune fraråder at det innføres en ordning med to opptak i året uten at det legges inn ekstra statlige midler til dette.

Oslo kommune har i dag ett hovedopptak i august og løpende opptak gjennom året. Plasser fylles opp umiddelbart etter at de er frigjort.

Kommunen må ha oversikt over det totale barnehagetilbudet i kommunen. Oslo kommune ser på en samordnet opptaksprosess som en nødvendig betingelse for å kunne innføre en lovfestet rett til barnehageplass.

4. Barnehagetilbudet skal være tilgjengelig

Oslo kommune mener at det må overlates til den enkelte kommune å definere hva som ligger i et tilgjengelig tilbud, innenfor hvilke åpningstider retten gjelder og hvilket pedagogisk innhold for barna foreldre og foresatte har rett på.

5. Rammefinansiering

De økonomiske konsekvensene for Oslo kommune som følge av innføring av rammefinansiering av barnehagesektoren er foreløpig ikke kjent. Det må først presenteres en kostnadsnøkkel som viser etter hvilke kriterier den totale finansieringen av barnehagesektoren skal fordeles. Byrådet forutsetter at kommunen får kostnadsnøkkelen som utarbeides til høring. Videre forutsettes det at denne tar hensyn til ulikheter kommunene imellom når det gjelder befolkningsvekst, kostnadsnivå og etterspørsel etter barnehageplasser.

Som tidligere nevnt er det viktig for Oslo kommune at sektoren er fullfinansiert med dagens ordning før statstilskuddene skal innlemmes i rammetilskuddet.

De fleste kommunene er nå i en utbyggingsfase og kostnaden pr. plass er stigende. Vekst i antall barn i målgruppen kan kreve utbygging av barnehageplasser også etter at rammefinansiering er innført. For de fleste kommuner inngår ikke rentekostnader knyttet til tomter og bygg i barnehageregnskapet. Oslo kommune ber om at det utføres nye kostnadsanalyser for kommunale barnehager der kapitalkostnadene i større grad blir tatt hensyn til. Det vil gi et bedre bilde av kommunenes reelle kostnader forbundet med drift av

barnehager, og departementet kan eventuelt justere de statlige tilskuddene for rammefinansieringen innføres.

Rammefinansiering innebærer at kommunene blir tildelt midler etter objektive kriterier og finansieringen vil være basert på en kostnadsnøkkel for barnehager. Dersom fordelingen gjennom inntektssystemet skulle bli basert på en enhetspris som er lik for hele landet vil dette slå uheldig ut for Oslo.

Det er viktig at kostnadsnøkkel som skal utarbeides fanger opp varierende kostnadsnivå kommuner imellom og ufrivillige variasjoner i etterspørselen etter barnehageplasser. Det vises i denne anledning til "Delutredning fra Inntektssystemutvalget av 3. mars 2005 - Kostnadsnøkkel for barnehager". Oslo kommune uttalte følgende i sin høringsuttalelse i forbindelse med NOU 2005:18 – inntektssystemutvalgets utredning: *"Oslo kommune er enig i forslaget om at antall yrkesaktive kvinner 20-44 år taes inn i kostnadsnøkkel. Dette fanger opp at etterspørselen øker med økende andel kvinner i arbeid. I hovedstadsområdet er det høy sysselsetting, og forslaget til kostnadsnøkkel fanger opp økt behov for barnetilsyn på grunn av høy yrkesdeltagelse."*

Oslo kommune er vertskommune for en rekke private og statlige bedriftsbarnehager som også gir barnehageplass for barn fra omliggende kommuner. Ved innføringen av rammefinansiering må det lages ordninger slik at barnas bostedskommune betaler for disse plassene.

6. Finansiering av ikke-kommunale barnehager

Oslo kommune støtter forslaget til lovtekst i § 14, alternativ 4.

Kommunen mener at finansiering av ikke-kommunale barnehager i størst mulig grad bør reguleres av statlige myndigheter. Dette vil sikre økonomisk likebehandling av ikke-kommunale barnehager på landsbasis.

7. Innhenting av nødvendige data i barnehagesektoren

Oslo kommune støtter forslaget til lovtekst i § 5a, § 7 og § 8 fjerde ledd.

Oslo kommune ser behovet for å kunne analysere og forske på utviklingstrender også med individbasert datamateriale. Kommunen har ingen innvendinger mot forslag til lovtekstene. Det er imidlertid viktig at kommunen får benyttet seg av rådataene som innhentes og at dataene er anonymiserte.

Med hilsen

Bente Fagerli
kommunaldirektør

Bjørn Gaarder Johansen
rådgiver

Godkjent og ekspedert elektronisk

Vedlegg: Byrådssak 245/07 Høring om forslag til endringer i barnehageloven



HØRING OM FORSLAG TIL ENDRINGER I BARNEHAGELOVEN

Sammendrag:

Kunnskapsdepartementet (departementet) har sendt på høring forslag til endringer i lov av 17. juni 2005 nr. 64 om barnehager (barnehageloven). Høringsfristen fra departementet er 3. januar 2008. Forslagene til endringer innebærer blant annet at en lovfestet rett til barnehageplass blir innført fra 2009, med ett opptak i året. Retten omfatter barn som har fylt ett år ved oppstartstidspunktet og er begrenset til å gjelde innenfor kommunegrensen. Videre foreslås det å innføre rammefinansiering på barnehagesektoren. Det foreslås også at alle eksisterende ikke-kommunale barnehager skal ha rett på finansiering, men at kommunene til en viss grad kan utøve skjønn når det skal avgjøres om nye ikke-kommunale barnehager skal finansieres og i utarbeidelsen av selve finansieringsordningen. Til slutt foreslår departementet en lovhjemmel og en forskriftshjemmel for innhenting av nødvendige data i barnehagesektoren.

Oslo kommune støtter ikke en lovfestet rett til barnehageplass slik det nå foreslås. Oslo kommune har som mål å oppnå full barnehagedekning, men økt rettighetslovgivning kan ha uheldige virkninger på kommunenes økonomiske situasjon og øvrige tjenestetilbud. Dersom det innføres en lovfestet rett til barnehageplass, bør dette ikke gjennomføres før full barnehagedekning er nådd. Videre er det viktig at Stortingets forutsetninger om fullfinansiering av barnehageutbyggingen er innfridd, før de statlige tilskuddene innlemmes i rammetilskuddet. Oslo kommune kan dokumentere at barnehageutbyggingen i Oslo ikke er fullfinansiert fra statens side.

Saksfremstilling:

1. Departementets forslag

Kunnskapsdepartementet (departementet) har sendt på høring forslag til endringer i lov av 17. juni 2005 nr. 64 om barnehager (barnehageloven).

Forslaget omfatter:

- Innføring av en lovfestet rett til barnehageplass
- Innlemming av statstilskuddene til barnehager i inntektssystemet til kommunene
- Endringer i finansieringen av ikke-kommunale barnehager
- Innhenting av nødvendige data i barnehagesektoren (individdata)

Departementet foreslår i høringsnotatet å innføre en lovfestet rett til barnehageplass for alle barn som har fylt ett år ved tidspunktet for oppstart i barnehagen, med ett opptak i året. Departementet foreslår at retten skal innføres fra og med høsten 2009. Retten begrenses til å gjelde innenfor kommunegrensen. På sikt ønsker departementet å innføre to opptak i løpet av året.

Kommunen vil få et helhetlig ansvar for sektoren ved at de statlige tilskuddene til barnehager foreslås innlemmet i rammetilskuddet. Tilskuddene det gjelder, er ordinære driftstilskudd, skjønnstilskudd og tilskudd til tiltak for barn med særskilte behov og minoritetsspråklige barn i barnehage. De statlige øremerkede tilskuddene til Oslo kommune til barnehageformål vil i 2008 utgjøre om lag 2 mrd kroner.

Rammefinansieringen vil være basert på objektive kriterier og Kunnskapsdepartementet skal i samarbeid med Kommunal- og regionaldepartementet utarbeide en kostnadsnøkkel for fordeling av midler til barnehagesektoren mellom kommunene.

Departementet foreslår videre at kommunen skal ha en finansieringsplikt overfor eksisterende ikke-kommunale barnehager, slik som i dag. Det foreslås at nyetablerte ikke-kommunale barnehager ikke automatisk har rett på finansiering. Kommunen gis en skjønnsmessig adgang til å vurdere om ikke-kommunale barnehager som har søkt om godkjenning etter 2009, skal motta tilskudd eller ikke. Departementet vurderer to alternativer for grad av kommunalt skjønn, fritt kommunalt skjønn eller kommunalt skjønn begrenset av statlige reguleringer.

For de barnehagene som gis rett til kommunal finansiering skisserer departementet to alternative ordninger. Finansieringen kan være bestemt av lokalt utformede forskrifter eller gitt av statlige reguleringer.

Departementet foreslår en lovhjemmel og en forskriftshjemmel i barnehageloven for innhenting av nødvendige data i barnehagesektoren (individdata).

2. Høring – bydelene

Høringsnotatet fra Kunnskapsdepartementet ble sendt bydelene 02.11.2007, med frist for tilbakemelding fredag 16.11.07. Bydelene som har kommet med tilbakemeldinger støtter i all hovedsak innføring av lovfestet rett til barnehageplass og innlemming av statlige tilskudd i rammetilskuddet. Det er syv bydeler som har uttalt seg.

3. Byrådets vurdering

I barnehageforliket inngått på Stortinget i 2003 var det en forutsetning at kommunenes utgifter til barnehager skulle holdes på samme nivå som før. Alle nye plasser skulle fullfinansieres av foreldrebetaling, statstilskudd til barnehager og statlige skjønnsmidler. Tall fra Statistisk sentralbyrå viser imidlertid at Oslo kommunes netto driftsutgifter til barnehagesektoren økte med over 200 mill. i perioden 2003-2006. Den finansielle underdekningen forventes å øke i løpet av 2007 og ytterligere framover hvis ikke staten i sterkere grad tar hensyn til Oslos store kostnader knyttet til målsettingen om å oppnå full barnehagedekning.

Oslo kommune har ved flere anledninger tatt opp med statsminister Jens Stoltenberg og tidligere kunnskapsminister Øystein Djupedal at dagens finansiering på barnehagesektoren ikke er fullfinansiert.

Det er viktig for Oslo kommune at sektoren er fullfinansiert med dagens ordning før statstilskuddene skal innlemmes i rammetilskuddet. Oslo kommune kan ikke se at Stortingets forutsetning om statlig fullfinansiering av barnehageutbyggingen er innfridd.

Oslo er i en særstilling når det gjelder barnehageutbygging og i arbeidet mot full behovsdekning. Dette illustreres av at det er nødvendig å skaffe over 1 200 nye barnehageplasser i Oslo i 2008 bare for å opprettholde dekningsgraden. Til sammenligning hadde Trondheim, Stavanger, og Bergen i perioden 2004-2006 en nedgang eller ingen vekst i befolkning 1-5 år.

3.1 Lovfestet rett til barnehageplass

Byrådet støtter ikke en lovfestet rett til barnehageplass slik det nå foreslås. Byrådet har som mål å oppnå full barnehagedekning, men økt rettighetslovgivning kan ha uheldige virkninger på kommunens økonomiske situasjon og øvrige tjenestetilbud. Dersom det skal innføres en lovfestet rett til barnehageplass, kan ikke dette gjøres før full barnehagedekning er nådd. Pga svært stor befolkningsvekst i målgruppen er Oslo kommune usikker på om en vil nå målet om full dekning fra høsten 2009.

For Oslo kommune vil retten til barnehageplass omfatte barn som fyller ett år innen 31. august og som har søkt om barnehageplass innen fristen for søknad til hovedopptaket.

Siden det frigjøres et stort antall plasser kun en gang i året vil to opptak kreve at barnehagene må gå med ledig kapasitet i deler av året. Det må fra starten av hvert barnehageår i august være ledig kapasitet for nesten et halvt årskull ettåringer.

I Oslo kommune er det ca 750 barn som fyller ett år pr. mnd, og en viss andel av disse vil etterspørre plass etter opptaket i august. Ved utgangen av august må det være ekstra ledig kapasitet til om lag 4 000 barn under tre år som skal tilbys plass før utgangen av februar. Ekstra investeringskostnader for Oslo kommune ved å innføre to opptak vil på bakgrunn av dette være på om lag 3 mrd. I tillegg kommer eventuelle tomtekostnader.

Forutsatt at det er 3 ansatte pr 9 barn, krever 4 000 barn under tre år om lag 1 300 ansatte. Lønnsutgifter til disse ansatte vil påløpe uten at kommunen mottar foreldrebetaling eller statstilskudd i de periodene plassene står ledig.

Byrådet fraråder på denne bakgrunn departementet å innføre en ordning med to opptak i året uten at det legges inn ekstra statlige midler til dette.

3.2 Rammefinansiering

Departementets høringsnotat er lite konkret i beskrivelsen av hvordan rammefinansieringen av barnehagesektoren skal innføres. Det blir derfor vanskelig å utrede konsekvensene for Oslo kommune ved å gå over til et slikt finansieringssystem. Byrådet forutsetter imidlertid at kostnadsnøkkelen som skal utarbeides tar høyde for de særskilte kostnadsforholdene i Oslo og utfordringer når det gjelder vekst i målgruppen og økende etterspørsel. Dersom fordelingen gjennom inntektssystemet skulle bli basert på en enhetspris som er lik for hele landet vil dette slå uheldig ut for Oslo.

3.3 Finansiering av ikke-kommunale barnehager

Byrådet støtter alternativ 1 til lovtekst i § 14 og § 8 syvende ledd, når det gjelder finansiering av ikke-kommunale barnehager. Dette alternativet gir rom for at finansieringsplikten reguleres av kommunens egne utformede forskrifter og at kommunen i stor grad kan utarbeide selve finansieringsordningen etter kommunalt skjønn.

4 Økonomiske og administrative konsekvenser

Innføring av en lovfestet rett til plass, knyttet opp til ett opptak i året, vil kreve investeringer til nye barnehageplasser i størrelsesorden 2 mrd. kroner.

De økonomiske konsekvensene for Oslo kommune som følge av innføring av rammefinansiering av barnehagesektoren er foreløpig ikke kjent. Det må først presenteres en kostnadsnøkkel som viser etter hvilke kriterier den totale finansieringen av barnehagesektoren skal fordeles. Byrådet forutsetter at kommunen får kostnadsnøkkel som utarbeides til høring. Videre forutsettes det at denne tar hensyn til ulikheter kommunene imellom når det gjelder befolkningsvekst, kostnadsnivå og etterspørsel etter barnehageplasser.

Det er positivt at departementet vurderer å tildele kommunene en større grad av skjønnskompetanse når det gjelder finansiering av ikke-kommunale barnehager. Dette gjør det enklere for kommunene å tilpasse det totale barnehagetilbudet etter lokale behov og å gi tilskudd etter lokale kostnadsforhold.

Utarbeidelse av egne kommunale forskrifter knyttet til finansieringsplikt og finansieringsordning overfor ikke-kommunale barnehager vil påføre kommunen administrative kostnader, som vi pr i dag ikke vet omfanget av.

Byrådet innstiller til bystyret å fatte følgende vedtak:

Oslo kommune avgir følgende høringsuttalelse til Kunnskapsdepartementets forslag til endringer i barnehageloven:

1. Dagens finansiering av barnehageutbyggingen

I barnehageforliket inngått på Stortinget i 2003 var det en forutsetning at kommunenes utgifter til barnehager skulle holdes på samme nivå som før. Alle nyc plasser skulle fullfinansieres av foreldrebetaling, statstilskudd til barnehager og statlige skjønnsmidler. Tall fra Statistisk sentralbyrå viser imidlertid at Oslo kommunes netto driftsutgifter til barnehagesektoren økte med over 200 mill. i perioden 2003-2006. Den finansielle underdekningen forventes å øke i løpet av 2007 og ytterligere framover hvis ikke staten i sterkere grad tar hensyn til Oslos store kostnader knyttet til målsettingen om å oppnå full barnehagedekning.

Oslo kommune har ved flere anledninger tatt opp med statsminister Jens Stoltenberg og tidligere kunnskapsminister Øystein Djupedal at dagens finansiering på barnehagesektoren ikke er fullfinansiert.

Det er viktig for Oslo kommune at sektoren er fullfinansiert med dagens ordning før statstilskuddene skal innlemmes i rammetilskuddet. Oslo kommune kan ikke se at Stortingets forutsetning om statlig fullfinansiering av barnehageutbyggingen er innfridd. I de siste årene har renteøkninger og kostnadsvekst i byggesektoren gjort at satsene for statstilskudd har vært for lave til å kunne fullfinansiere drift av nye barnehageplasser i Oslo.

Oslo er i en særstilling når det gjelder barnehageutbygging og i arbeidet mot full behovsdekning. Dette illustreres av at det er nødvendig å skaffe over 1 200 nye barnehageplasser i Oslo i 2008 bare for å opprettholde dekningsgraden. Til sammenligning hadde Trondheim, Stavanger, og Bergen i perioden 2004-2006 en nedgang eller ingen vekst i befolkning 1-5 år.

2. Om innføring av lovfestet rett til barnehageplass

Oslo kommune støtter ikke en lovfestet rett til barnehageplass slik det nå foreslås. Oslo kommune har som mål å oppnå full barnehagedekning, men økt rettighetslovgivning kan ha uheldige virkninger på kommunens økonomiske situasjon og øvrige tjenestetilbud. Dersom det skal innføres en lovfestet rett til barnehageplass, kan ikke dette gjøres før full barnehagedekning er nådd. Pga svært stor befolkningsvekst i målgruppen er Oslo kommune usikker på om en vil nå målet om full dekning fra høsten 2009.

For Oslo kommune vil retten til barnehageplass omfatte barn som fyller ett år innen 31. august og som har søkt om barnehageplass innen fristen for søknad til hovedopptaket.

Totale investeringsutgifter som kreves for å oppfylle retten til barnehageplass i Oslo kommune vil med dagens kostnadsnivå være i underkant av 2 mrd. I tillegg kommer eventuelle tomtekostnader. Med gjeldende tilskuddssatser må kommunen årlig bidra med over 60 mill av egne frie midler til drift av disse plassene. Det forutsettes at etableringen av nye barnehageplasser blir fullfinansiert fra statens side.

De tre siste årene har det vært en betydelig utbygging av barnehageplasser i Oslo. Barnehagene i Oslo gir plass til 5 500 flere barn i dag enn ved utgangen av 2004. Samtidig har antallet barn 1-5 år økt med 3 400, og en større andel av foreldre og foresatte ønsker barnehageplass for sine barn nå enn tidligere. Oslo kommune har store utfordringer i arbeidet med å redusere køen av søkere til barnehageplass.

For å kunne oppfylle plikten om å tilby plass fra høsten 2009 må Oslo kommune fra 01.01.2008 til 01.09.2009 opprette heldags barnehageplasser til ytterligere 3 000 barn, hvorav ca 2 000 vil være for barn under 3 år.

Det er mange usikkerhetsmomenter knyttet til utbyggingen av et slikt omfattende antall plasser. Oslo kommune mener derfor at det må utarbeides alternative løsninger/overgangsordning til innføring av rett til barnehageplass og rammefinansiering for de kommunene som ikke har oppnådd full dekning innen 2009.

Dersom utbyggingstakten ikke går som planlagt eller etterspørselen etter plasser øker som følge av vekst i antall barn i målgruppen, redusert foreldrebetaling eller avvikling av kontantstøtten, kan kommunen opprette faste plasser i midlertidige lokaler. Dette vil gi merkostnader i forhold til plasser i permanente bygg på om lag 1 mill pr. avdeling. Disse kostnadene er langt overstigende de statlige tilskuddene som gis til faste plasser i midlertidige lokaler. Dersom Oslo kommune blir avhengig av å opprette plasser i midlertidige lokaler for å kunne oppfylle plikten, forutsettes det at statlig finansiering dekker merkostnadene.

Lovfestet rett til barnehageplass krever et stort antall nye barnehager og dermed et stort antall nye førskolelærere. Oslo kommune mener eieren av barnehagene bør kunne stå friere med hensyn til antall barn pr. førskolelærer og dermed få en bedre utnyttelse av det pedagogiske personalet. Eksempelvis bør ansatte med annen pedagogisk utdanning enn førskolelærer bli godkjent som pedagogisk leder i barnehagen.

3. Ett eller to opptak i året

Departementet ber om en vurdering av hva kostnaden ved å innføre to opptak i året vil være.

Siden det frigjøres et stort antall plasser kun en gang i året vil to opptak kreve at barnehagene må gå med ledig kapasitet i deler av året. Det må fra starten av hvert barnehageår i august være ledig kapasitet for nesten et halvt årskull ettåringer.

I Oslo kommune er det ca 750 barn som fyller ett år pr. mnd, og en viss andel av disse vil etterspørre plass etter opptaket i august. Ved utgangen av august må det være ekstra ledig kapasitet til om lag 4 000 barn under tre år som skal tilbys plass før utgangen av februar. Ekstra investeringskostnader for Oslo kommune ved å innføre to opptak vil på bakgrunn av dette være på om lag 3 mrd. I tillegg kommer eventuelle tomtkostnader.

Forutsatt at det er 3 ansatte pr 9 barn, krever 4 000 barn under tre år om lag 1 300 ansatte. Lønnsutgifter til de ansatte vil påløpe uten at kommunen mottar foreldrebetaling eller statstilskudd i de periodene plassene står ledig.

Oslo kommune fraråder at det innføres en ordning med to opptak i året uten at det legges inn ekstra statlige midler til dette.

Oslo kommune har i dag ett hovedopptak i august og løpende opptak gjennom året. Plasser fylles opp umiddelbart etter at de er frigjort.

Kommunen må ha oversikt over det totale barnehagetilbudet i kommunen. Oslo kommune ser på en samordnet opptaksprosess som en nødvendig betingelse for å kunne innføre en lovfestet rett til barnehageplass.

4. Barnehagetilbudet skal være tilgjengelig

Oslo kommune mener at det må overlates til den enkelte kommune å definere hva som ligger i et tilgjengelig tilbud, innenfor hvilke åpningstider retten gjelder og hvilket pedagogisk innhold for barna foreldre og foresatte har rett på.

5. Rammefinansiering

De økonomiske konsekvensene for Oslo kommune som følge av innføring av rammefinansiering av barnehage sektoren er foreløpig ikke kjent. Det må først presenteres en kostnadsnøkkel som viser etter hvilke kriterier den totale finansieringen av barnehagesektoren skal fordeles. Byrådet forutsetter at kommunen får kostnadsnøgkelen som utarbeides til høring. Videre forutsettes det at denne tar hensyn til ulikheter kommunene imellom når det gjelder befolkningsvekst, kostnadsnivå og etterspørsel etter barnehageplasser.

Som tidligere nevnt er det viktig for Oslo kommune at sektoren er fullfinansiert med dagens ordning før statstilskuddene skal innlemmes i rammetilskuddet.

De fleste kommunene er nå i en utbyggingsfase og kostnaden pr. plass er stigende. Vekst i antall barn i målgruppen kan kreve utbygging av barnehageplasser også etter at rammefinansiering er innført. For de fleste kommuner inngår ikke rentekostnader knyttet til tomter og bygg i barnehageregnskapet. Oslo kommune ber om at det utføres nye kostnadsanalyser for kommunale barnehager der kapitalkostnadene i større grad blir tatt hensyn til. Det vil gi et bedre bilde av kommunenes reelle kostnader forbundet med drift av barnehager, og departementet kan eventuelt justere de statlige tilskuddene før rammefinansieringen innføres.

Rammefinansiering innebærer at kommunene blir tildelt midler etter objektive kriterier og finansieringen vil være basert på en kostnadsnøkkel for barnehager. Dersom fordelingen gjennom inntektssystemet skulle bli basert på en enhetspris som er lik for hele landet vil dette slå uheldig ut for Oslo.

Det er viktig at kostnadsnøkkel som skal utarbeides fanger opp varierende kostnadsnivå kommuner imellom og ufrivillige variasjoner i etterspørselen etter barnehageplasser. Det vises i denne anledning til "Delutredning fra Inntektssystemutvalget av 3. mars 2005 - Kostnadsnøkkel for barnehager". Oslo kommune uttalte følgende i sin høringsuttalelse i forbindelse med NOU 2005:18 – inntektssystemutvalgets utredning: "Oslo kommune er enig i forslaget om at antall yrkesaktive kvinner 20-44 år taes inn i kostnadsnøkkel. Dette fanger opp at etterspørselen øker med økende andel kvinner i arbeid. I hovedstadsområdet er det høy sysselsetting, og forslaget til kostnadsnøkkel fanger opp økt behov for barnetilsyn på grunn av høy yrkesdeltagelse."

Oslo kommune er vertskommune for en rekke private og statlige bedriftsbarnehager som også gir barnehageplass for barn fra omliggende kommuner. Ved innføringen av rammefinansiering må det lages ordninger slik at barnas bostedskommune betaler for disse plassene.

6. Finansiering av ikke-kommunale barnehager

Oslo kommune støtter forslaget til lovtekst i § 14, alternativ 4.

Kommunen mener at finansiering av ikke-kommunale barnehager i størst mulig grad bør reguleres av statlige myndigheter. Dette vil sikre økonomisk likebehandling av ikke-kommunale barnehager på landsbasis.

7. Innhenting av nødvendige data i barnehagesektoren

Oslo kommune støtter forslaget til lovtekst i § 5a, § 7 og § 8 fjerde ledd.

Oslo kommune ser behovet for å kunne analysere og forske på utviklingstrender også med individbasert datamateriale. Kommunen har ingen innvendinger mot forslag til lovtekstene. Det er imidlertid viktig at kommunen får benyttet seg av rådataene som innhentes og at dataene er anonymiserte.

Byrådet, den 20.12.2007


Erling Læe


Torger Ødegaard

Trykte vedlegg: Høringsnotat fra Kunnskapsdepartementet om utkast til endringer i barnehageloven

Utrykte vedlegg: Ingen